

جامعة القاهرة
كلية الاقتصاد والعلوم السياسية
قسم الدراسات الأورومتوسطية

إصلاح وتطوير جامعة الدول العربية
في ضوء خبرة الاتحاد الأوروبي
(2000-2015)

رسالة مقدمة للحصول على درجة الماجستير في الدراسات الأورومتوسطية

إعــداد:
نهى صبحي عياد

إشراف:
الأستاذ الدكتور/ محمد شوقي عبد العال
أستاذ العلوم السياسية
بكلية الاقتصاد والعلوم السياسية بجامعة القاهرة

د. هالة الرشيدي
مدرس بقسم العلوم السياسية بالكلية

القاهرة: **2019**

الإجازة

أجازت لجنة المناقشة هذه الرسالة للحصول على درجة الماجيستير في الدراسات الأورومتوسطية بتقدير/جيد جداً بتاريخ 2019/6/10 بعد استيفاء جميع المتطلبات.

اللجنة		
الاسم	الدرجة العلمية	التوقيع
أ.د أحمد الرشيدي	الأستاذ المتفرغ بقسم العلوم السياسية بالكلية	
أ.د محمد شوقي عبد العال	الأستاذ بقسم العلوم السياسية بالكلية	
أ.د عادل عبد الله حسن	أستاذ القانون الدولي ووكيل كلية الحقوق بجامعة بني سويف	

المستخلص:

هناك العديد من الدروس المستفادة من تجربة الاتحاد الأوروبي والتي يمكن تطبيقها في حالة جامعة الدول العربية، فالاتحاد الأوروبي يقدم لنا العديد من الأفكار التي يمكن أن تسهم في عملية إصلاح وتطوير الجامعة العربية، فبالرغم من توافر مقومات التكامل الاقليمية بشكل واضح لجامعة الدول العربية إلا أن جامعة الدول العربية لم تتمكن من توظيف هذه المقومات حتى تاريخه، فالتكامل الاقليمي يجب عليه السير في مسارات عدة اقتصادية واجتماعية وسياسية وأمنية، وهذا ما بنى عليه الاتحاد الاوربي منذ نشأته، أما الجامعة العربية فقد أبقت على مواثيق عفا عليها الزمن، كما لم تستطع تحقيق التعاون المؤسسي فوق القومي، وتمسكت بالسيادة بكافة أشكالها وجوانبها، والتي حالت دون تطرق الجامعة إلى العديد من الأزمات كونها تندرج تحت بند السيادة الوطنية، وأصبح لابد من التوجه إلى إصلاح وتطوير الجامعة سواء من حيث ميثاق عملها أو من حيث مؤسساتها. وتتناول الدراسة موضوع الإصلاح في إطار جامعة الدول العربية، وخبرة الاتحاد الأوروبي في عملية صنع القرار والإصلاح المؤسسي، ومجالات إصلاح جامعة الدول العربية، وأخيراً مدى إمكانية الإصلاح المؤسسي للمؤسسات العربية في ضوء خبرة الاتحاد الأوروبي.

الكلمات الدالة:

جامعة الدول العربية – مجلس السلم والأمن العربي- محكمة العدل العربية-- البرلمان العربي- الاتحاد الأوروبي – مؤسسات الاتحاد الأوروبي- عملية اتخاذ القرار في الاتحاد الأوروبي- ميثاق جامعة الدول العربية – معاهدات الاتحاد الأوربي- الإصلاح- نظام التصويت في الاتحاد الأوربي- المحكمة العربية لحقوق الانسان.

Abstract:

There are many lessons that can be learnt from the experience of the European Union and benefit from them in the case of the League of Arab States. The European Union offers us many ideas that can contribute to the process of reform and development of the Arab League. However, the Arab League has not been able to employ these components. Regional integration must follow several economic, social, political and security tracks. This is what the European Union has built since its inception. The Arab League has maintained obsolete pacts, and has not been able to achieve supranational institutional cooperation. Sovereignty in all its forms and aspects, which prevented the League to address many crises because they fall under the item of national sovereignty, and inevitably it must go to the reform and development, both in terms of its Charter or in terms of its institutions. This study is tackling the reform in the framework of the League of Arab States, the European union experience in decision making process and institutional reform, the fields of the Arab League reform, and the possibility of achieving an institutional reform for Arab institutions in light of EU experience.

Keywords:

League of Arab States- Arab Peace and Security Council- Arab Court of Justice- Arab Parliament- European Union- EU Institutions- Decision making process in EU- Arab League Charter- EU treaties- Reform- voting in EU- Arab Court for human rights.

الملخص: منذ نشأة جامعة الدول العربية في عام 1945 وكانت مشكلة السيادة هي التي تتحكم بميثاقها، فقد جعل الميثاق العلاقات العربية–العربية مرهونة بالاستقلال والسيادة حيث رأت الحكومات العربية أن منح جامعة الدول العربية الصلاحيات ما هو إلا انتقاصاً من سيادتها، ولهذا لو نظرنا إلى قرارات الجامعة العربية سنجدها مجرد توصيات نظراً لغياب عنصر الإلزام بها. كما أن محكمة العدل العربية التي نص ميثاق الجامعة العربية على إنشائها قد فشلت كل الجهود العربية في إنشائها، وتأتي في طليعة تحديات جامعة الدول العربية معاهدة الدفاع العربي المشترك والتعاون الاقتصادي، والتي تهدف إلى تحقيق الدفاع المشترك وصيانة الأمن والأمان، وقد وافق عليها مجلس الجامعة في عام 1950، وكان الحافز على سرعة البت فيها الهزيمة العربية في حرب فلسطين عام 1948، وقد مر ما مر على الاتفاقية ومازال ليس هناك "جيش مشترك". ومما يزيد من أهمية تحقيق الوحدة العربية أو على الأقل التكامل العربي نجاح بعض التجارب التكاملية، مثل الاتحاد الأوروبي الذي استطاع رغم تباين واختلاف المصالح بين دوله، واختلاف منشئها وأعراقها، وتعدد لغاتها ومذاهبها تحقيق وحدتها الاقتصادية والنقدية، وبذلك يكون النموذج الذي يمكن أن يُحتذي به هو الاتحاد الأوروبي، كمنظمة قائمة على مبدأ نقل صلاحيات الدول القومية إلى المؤسسات الدولية الأوروبية، كما شهد الاتحاد الأوروبي موجة من الإصلاحات المؤسسية بجانب إصلاح وتطوير في المواثيق المؤسسة له.

تبدأ المشكلة البحثية من خلال ملاحظة الباحثة للأزمات التي طرأت على الوطن العربي ومدى فعالية دور العمل العربي المشترك (جامعة الدول العربية) من خلال مؤسساتها ومواثيقها الحالية، في حل تلك الأزمات، وتنقسم الدراسة إلى فصل تمهيدي يتضمن الإطار النظري وأربعة فصول وينقسم كل فصل إلى مباحث، ويتناول الفصل الأول موضوع الإصلاح في إطار جامعة الدول العربية، أما الفصل الثاني، فيلق الضوء على خبرة الاتحاد الأوروبي في عملية صنع القرار والإصلاح المؤسسي، وبالنسبة للفصل الثالث فيركز على مجالات إصلاح جامعة الدول العربية، وأخيراً يناقش الفصل الرابع مدى إمكانية الإصلاح المؤسسي للمؤسسات العربية في ضوء خبرة الاتحاد الأوروبي.

وتوصلت الدراسة إلى عدة نتائج من أهمها أن هناك العديد من دلالات التكامل الاقليمي الناجح التي يمكن استخلاصها من تجربة الاتحاد الأوروبي والاستفادة منها في حالة جامعة الدول العربية، فالاتحاد الأوروبي يقدم لنا العديد من الدروس المستفادة والتي يمكن أن تسهم في عملية إصلاح وتطوير الجامعة العربية، فبالرغم من توافر مقومات التكامل الاقليمية بشكل واضح لجامعة الدول العربية إلا أن جامعة الدول العربية لم تتمكن من توظيف هذه المقومات حتى تاريخه، فالتكامل الاقليمي يجب عليه السير في مسارات عدة اقتصادية واجتماعية وسياسية وأمنية، وهذا ما بنى عليه الاتحاد الاوربي منذ نشأته، أما الجامعة العربية فقد أغفلت الجانب الاقتصادي والاجتماعي لسنوات وسنوات، وأبقت على مواثيق عفا عليها الزمن، كما لم تستطع تحقيق التعاون المؤسسي فوق القومي، وتمسكت بالسيادة بكافة أشكالها وجوانبها، والتي حالت دون تطرق الجامعة إلى العديد من الأزمات كونها تندرج تحت بند السيادة الوطنية، فغابت الجامعة العربية عن العديد من القضايا الساخنة في الاوقات التي كان وجودها لا محالة منه، مما أفقد الشارع العربي الثقة في فعاليتها،

وأصبح لابد من التوجه إلى إصلاح وتطوير الجامعة سواء من حيث ميثاق عملها أو من حيث مؤسساتها.

Summary: Since the emergence of the Arab League in 1945 , a sovereignty problem is controlling its charter, this sovereignty issue has made the Arab relations controlled by independence, sovereignty, Arab governments believed that granting the Arab League more powers will threaten their sovereignty, even if we look at the Arab League resolutions we find them just recommendations due to the absence of the element of compulsion, besides, all Arab efforts have failed to establish the Arab court of justice, And at the forefront of the challenges of the Arab League, the joint Arab defense and economic cooperation treaty, which aims to achieve the common defense and the maintenance of security and safety, and which has been approved by the league Council in 1950, however, still there is no "common army". As for the European Union, which despite the variation and divergence of interests between their countries, and the different origin and ethnicity, and the multiplicity of languages it succeeded to achieve economic and monetary unity, The European Union can be used as a model, being a regional organization based on the principle of the transfer of the powers of nation-states to the union and its institutions; it has also seen a wave of institutional reforms of its institution as well as the forming treaties.

The problem of this study lies in the effectiveness of the role of joint Arab action (Arab League) through its existing institutions and its charter, in resolving the Arab crisis. The study is divided to 5 chapters; introductory chapter and four chapters tackling the reform in the in the framework of the League of Arab States, the European union experience in decision making process and institutional reform, the fields of the Arab League reform, and the possibility of achieving an institutional reform for Arab institutions in light of EU experience.

The study reached several conclusions, the most important of which is that there are many lessons that can be drawn from the experience of the European

Union and benefit from them in the case of the League of Arab States. The European Union offers us many lessons that can contribute to the process of reform and development of the Arab League. However, the Arab League has not been able to employ these components. Regional integration must follow several economic, social, political and security tracks. The Arab League has overlooked the economic and social aspect for years maintained obsolete pacts, and has not been able to achieve supranational institutional cooperation. Sovereignty in all its forms and aspects, which prevented the League to address many crises because they fall under the item of national sovereignty, the Arab League absent from many hot issues in times when its existence was inevitable, which lost the Arab street confidence in its effectiveness, that’s the reason a reform and development must be undertaken, both in terms of its Charter or in terms of its institutions.

المقدمة:

في ظل ما يحدث في المنطقة العربية من نزاعات وحروب، تُطرح بعض الأسئلة حول الجامعة العربية ودورها، بالرغم من تقارب الشعوب العربية ثقافياً حيث تجمعهم لغة واحدة، وتاريخ مشترك. فلقد واجهت الجامعة العربية أول ما واجهت حرب فلسطين عام 1948 وكان للهزيمة العربية في تلك السنة أثر خطير على مصير الجامعة وفعاليتها وثقة الرأي العام العربي والدولي بها، ثم توالت الأحداث على الجامعة العربية، فكشفت في جملة ما كشفت عن ضعف الجامعة ميثاقاً وهيكلاً وسلوكاً[1]. فمنذ نشأة جامعة الدول العربية في عام 1945 وكانت مشكلة السيادة هي التي تتحكم بميثاقها، فقد جعل الميثاق العلاقات العربية–العربية مرهونة بالاستقلال والسيادة، فنص على "توثيق الصلات بين الدول المشتركة فيها وتنسيق خططها السياسية تحقيقاً للتعاون بينها وصيانة لاستقلالها وسيادتها"[2]. ثم يذهب الميثاق في نفس الموضوع ويؤكد "السيادة" من جديد وبصورة أوضح، فيقول بصورة قاطعة أن تعاون الدول المشتركة في الجامعة يكون بحسب نظم كل دولة منها. رأت الحكومات العربية أن منح جامعة الدول العربية الصلاحيات ما هو إلا انتقاصاً من سيادتها، ولهذا لو نظرنا إلى قرارات الجامعة العربية سنجدها مجرد توصيات نظراً لغياب عنصر الإلزام بها، هذا بجانب غياب الإرادة السياسية الحقيقية لبناء بنيان ذو قرار يعلو فوق السلطات الحكومية للدول.

ولم تكن أزمة ميثاق جامعة الدول العربية هي الأزمة الوحيدة في مسار العمل العربي المشترك، فإن أي نزاع بين الدول العربية كان لابد من أن تلجأ إلى محكمة العدل الدولية، وذلك لأن محكمة العدل العربية التي نص ميثاق الجامعة العربية على إنشائها قد فشلت كل الجهود العربية في إنشائها، وهذا يعود أيضاً إلى جذور الميثاق، والإصرار على "السيادة". ونتج عن هذا العجز في إيجاد هيئة لحل النزاعات العربية نشوب الخلافات المتكررة، أولها الخلاف السوري اللبناني عام 1949، ثم أزمة الضفة الغربية في عام 1950، ثم النزاع المصري السوداني عام 1958، ثم أزمة بين الجمهورية العربية المتحدة ولبنان عام 1958، ثم أزمة الكويت والعراق في 1961، ثم الخلاف الجزائري المغربي عام 1963[3].

وتأتي في طليعة إخفاقات جامعة الدول العربية معاهدة الدفاع العربي المشترك والتعاون الاقتصادي، والتي تهدف إلى تحقيق الدفاع المشترك وصيانة الأمن والأمان، وقد وافق عليها مجلس

---

[1] أحمد الشقيري، الجامعة العربية كيف تكون جامعة وكيف تصبح عربية، تونس، 1979.، ص 6.

[2] المادة الثانية من ميثاق جامعة الدول العربية.

[3] أحمد الشقيري، مرجع سابق. ص 271- ص280

الجامعة في عام 1950، وكان الحافز على سرعة البت فيها الهزيمة العربية في حرب فلسطين عام 1948، وقد مر ما مر على الاتفاقية ومازال ليس هناك "جيش مشترك".

وعند النظر إلى الجهة المقابلة من العالم، فنجد شعوباً مختلفة لا تتحدث لغة واحدة ولا تجمعها ثقافة واحدة نجحت في توحيد صفوفها، وإنشاء اتحاد قوي وهو الاتحاد الأوروبي الذي نجح في فرض نفسه وفرض التعاون بين الشعوب الأوروبية المختلفة، وذلك بالرغم من تاريخ أوروبا المليء بالحروب والصراعات والتدمير، مما فرض ضرورة إنشاء كيان أوروبي يوحد دول أوروبا لإيقاف النزاعات القائمة ومنعاً لوقوع حرب ثالثة بعد الحربين العالمتين الأولى والثانية، ومن هنا بزغت فكرة تأسيس "المجموعة الأوروبية للفحم والصلب" كأول تجمع أوروبي حقيقي، وذلك في الثامن عشر من أبريل 1951، باتحاد الدول الست؛ فرنسا وألمانيا وبلجيكا ولوكسمبورغ وهولندا وإيطاليا، وجاءت الحركة في البداية بهدف حرية تبادل السلع خصوصاً الفحم والحديد.

ومما يزيد من أهمية تحقيق الوحدة العربية أو على الأقل التكامل العربي نجاح بعض التجارب التكاملية، مثل الاتحاد الأوروبي الذي استطاع رغم تباين واختلاف المصالح بين دوله، واختلاف منشئها وأعراقها، وتعدد لغاتها ومذاهبها تحقيق وحدتها الاقتصادية والنقدية، في حين أنه رغم توفر المقومات التكاملية الموضوعية في العالم العربي لم يكن ذلك الأثر الكافي لدفع العرب نحو الوحدة أو التكامل[4].

وبذلك يكون النموذج الذي يمكن أن يُحتذي به هو الاتحاد الأوروبي، كمنظمة إقليمية تضم 28 دولة، قائم على مبدأ نقل صلاحيات الدول القومية إلى المؤسسات الدولية الأوروبية، كما شهد الاتحاد الأوروبي موجة من الإصلاحات المؤسسية بجانب إصلاح وتطوير في المواثيق المؤسسة له، وبالرغم من أنه أقل من عمر جامعة الدول العربية ويتضمن شعوباً مختلفة نشأت بينها حروباً عالمية، إلا أنه قدم لأوروبا إنجازات اقتصادية وثقافية واجتماعية وسياسية هامة عجزت الجامعة العربية عن تحقيقها لشعوبها، ولعل الدرس الأكثر أهمية الذي يجب أن نستفيد منه كعرب هو الكيفية التي تم بها التعامل مع موضوع السيادة، وكيفية التنازل عن جانب من سيادة الدول في اتخاذ القرارات لصالح الاتحاد[5].

فمعاهدة باريس عام 1951 هي التي أرست حجر الأساس وشكلت العمود الفقري للبنية المؤسسية للاتحاد الأوروبي، غير أن المعاهدات التالية عدلت هذه البنية بإضافة مؤسسات جديدة ودمج مؤسسات قائمة، كما عدلت من آليات صنع القرار بتغيير أو إعادة تشكيل صلاحيات واختصاصات المؤسسات القديمة، وعبر المسيرة التكاملية الطويلة بين معاهدتي باريس لعام 1951 ولشبونة 2007 تم إبرام العديد من المعاهدات الأخرى : روما 1957، القانون الأوروبي الموحد 1986، ماستريخت 1992 ونيس عام 2001.

---

[4] جمال شلبي، الوحدة الأوروبية.. الاسقاطات والتمثيل، 1997. ص30-ص35.

[5] سمير صارم، أوروبا والعرب من الحوار إلى الشراكة، دمشق 2000. ص358- ص364.

وتملك مؤسسات الاتحاد الأوروبي سلطات وصلاحيات تمكنها من إصدار قواعد ولوائح وتعليمات وارشادات قابلة للتطبيق داخل الاتحاد، كما حرصت الوحدة الأوروبية منذ بداية انطلاقها على أن تتضمن مؤسسات التكامل الأوروبي هيئة تمثيلية تعبر عن إرادة الشعوب الأوروبية، وتجسد استمرار دعم وتأييد هذه الشعوب لفكرة الوحدة وتضمن مشاركتها في عملية صنع القرار، ولهذا الغرض، تم إنشاء البرلمان الأوروبي والمنتخب بالاقتراع المباشر وتزويده بصلاحيات تشريعية ورقابية حقيقية.

كما تلعب محكمة العدل الأوروبية دوراً كبيراً في توضيح طبيعة ونطاق القوانين والقواعد الأوروبية الواجبة التطبيق، وأيضاً في حل الخلافات والمنازعات القانونية التي يمكن أن تثور عند تطبيق هذه القواعد والقوانين[6]. وقراراتها ملزمة لكل دول ومؤسسات الاتحاد[7].

وبالفعل بدأت نوايا إصلاح منظومة العمل العربي المشترك في عام 1959 حين قدمت المغرب طلب إعادة النظر في ميثاق الجامعة ومراجعة الأسس التي قام عليها، ثم في عام 1965 تقدمت العراق بمذكرة لدعم الجامعة وتطوير ميثاقها، ثم في قمة 1974 في المغرب حين طالبت ليبيا بتعديل الميثاق، ثم نصت قمة عمان 2001 على قرار بشأن تطوير جامعة الدول العربية وتوالت بعد ذلك القرارات والمقترحات والمبادرات بهذا الشأن، وتم خطو بعض الخطوات التنفيذية لتطوير منظومة العمل العربي المشترك حيث تم الاتفاق على عقد قمم دورية سنوية (قمة القاهرة 2000) وتعديلات بعض مواد ميثاق جامعة الدول العربية وإنشاء البرلمان العربي الانتقالي (الجزائر 2005)، إنشاء مجلس السلم والأمن العربي (الخرطوم 2006)، ثم إنشاء البرلمان العربي الدائم (2010).

وشهدت جامعة الدول العربية في الآونة الخيرة ربيعاً وهو "ربيع الجامعة العربية" في أدائها بشكل ملحوظ وأصبح لديها دور متصاعد، فكان لها دوراً جزئي في الأزمة الليبية ثم دوراً أساسيا في الأزمة السورية، مما مثل سابقة، وكانت تلك الازمات تأتي مؤكدة على ضرورة تطوير وإصلاح منظومة العمل العربي المشترك، وإصلاح جامعة الدول العربية، وبالفعل تم إنشاء اللجنة المستقلة لدراسة التطوير، تم على ضوئها إطلاق 4 فرق عمل خاصة بتطوير منظومة العمل العربي المشترك، الفريق الأول المتعلق بمراجعة ميثاق جامعة الدول العربية وتطوير الإطار الفكري للعمل العربي المشترك، الفريق الثاني متعلق بتطوير أجهزة جامعة الدول العربية، الثالث متعلق بتطوير العمل الاقتصادي والاجتماعي العربي، والرابع خاص بالبعد الشعبي للعمل العربي المشترك في ضوء الحراك الشعبي الذي تشهده بعض الدول العربية.

وفي القمة (26) المنعقدة في جمهورية مصر العربية عام 2015، قرر القادة العرب اعتماد مبدأ إنشاء قوة عسكرية عربية تشارك فيها الدول اختيارياً. تضطلع هذه القوة بمهام التدخل العسكري

---

[6]Borchardt, the ABC of community law, p. 18

[7] محمد مصطفى كمال وفؤاد نهرا، صنع القرار في الاتحاد الأوروبي والعلاقات العربية الأوروبية، مركز دراسات الوحدة العربية، 2003.ص 54- ص55.

السريع وما تكلف به من مهام أخرى لمواجهة التحديات التي تهدد أمن وسلامة أي من الدول الأعضاء وسيادتها الوطنية وتشكل تهديداً مباشراً للأمن القومي العربي بما فيها تهديدات التنظيمات الارهابية، وذلك بناءً على طلب من الدولة المعنية. وتكليف الامين العام بالتنسيق مع رئاسة القمة بدعوة فريق رفيع المستوى تحت اشراف رؤساء أركان القوات المسلحة بالدول الأعضاء للاجتماع خلال شهر من صدور القرار لدراسة كافة جوانب الموضوع واقتراح الإجراءات التنفيذية وآليات العمل والموازنة المطلوبة لإنشاء القوة العسكرية العربية المشتركة وتشكيلها[8].

وترتفع الأصوات التي تلوم الجامعة وتحملها مسؤولية الوضع العربي حاليا، وهذا ما يعد اغفال للحقائق او النظر إليها متفرقة مع تناسي التلاقي بينها وبين الظروف والملابسات المحيطة بها. فجامعة الدول العربية لا تعكس إلا صورة الأمة العربية مجتمعة شعوباً وحكومات، و إن محاولات اعتبارها قائمة بذاتها إنما تجافي المنطق والواقع ولا تخدم المصلحة العربية. فبقدر ما تريد لها وتساندها الحكومات والشعوب العربية تكون الجامعة قادرة على الاضطلاع برسالتها القومية. والحقيقة ان ما يحول بين الجامعة وأداء دورها المنشود هو غياب الإرادة السياسية العربية الموحدة، واختلاف الرؤي بين الدول الأعضاء، إلا أن التحديات التي تواجه العالم العربي اليوم تحتم على الدول العربية تغيير هذا المنهج تحقيقاً للحد الأدنى من العمل العربي المشترك، وسوف يتم استعراض المقترحات المطروحة حالياً لتطوير الجامعة واصلاحها، لتبين لنا انها تتضمن تطويراً للهياكل والمؤسسات، وتحديث الميثاق، وتفعيل الاتفاقيات، وتنفيذ القرارات، والمتابعة والتقييم، وتعزيز دور مجلس الأمن والسلم، وإنشاء محكمة عدل عربية، وقوة عربية مشتركة. وقد تم دراسة كافة تلك المقترحات واعداد مشروعات بشأنها تمهيداً لإقرارها من مجلس الجامعة، إلا انها لم تر النور حتي الآن رغم الحاجة الماسة إلي التحديث والتطوير لمواجهة التحديات الاقليمية المتصاعدة والمتغيرات الدولية المتسارعة. ولعل صعوبة التوصل إلي توافق حول تلك الأمور وحسمها مرجعه اختلاف الرؤي بين الأعضاء وتباين آرائهم وخشية بعضهم من مساسها بسيادتهم . ومن هنا تبرز اهمية العمل على التوصل إلي رؤية موحدة بين الدول العربية سواء فيما يتعلق بالقضايا السياسية أو الاقتصادية أو الثقافية أو الأمنية، مما يتطلب عملاً تدريجياً وتنسيقاً متواصلاً على كافة المستويات بين الدول العربية.[9]

وسوف يتم التركيز في هذه الدراسة على عدد من النقاط الهامة لإصلاح منظومة العمل العربي المشترك، مثل احتواء المنازعات العربية وتسويتها، دور البرلمان العربي، فعالية مجلس السلم والأمن، إيجاد آلية لضمان نفاذ قرارات جامعة الدول العربية، إنشاء المحكمة العربية لحقوق الانسان، بجانب تعديل ميثاق جامعة الدول العربية، وصنع القرار وآليات تنفيذه، مع إلقاء الضوء على خبرة الاتحاد الأوروبي في التطوير المؤسسي وتطوير المعاهدات المنشئة له.

---

[8] قرار رقم 628 الصادر عن الدورة العادية (26) بتاريخ 2015/3/29.

[9] حسين حسونة، جامعة الدول العربية: بين التحدي والانجاز، جريدة الأهرام، 2018.

أهـداف الدراسة:

مساعدة الباحثين ومتخذي القرار لدراسة التحديات التي تواجه إصلاح منظومة العمل العربي المشترك، فيما يتعلق ببعض المجالات مثل احتواء المنازعات العربية وتسويتها، فعالية البرلمان العربي، إيجاد آلية لضمان نفاذ قرارات جامعة الدول العربية، بجانب تعديل ميثاق جامعة الدول العربية، وصنع القرار وآليات تنفيذه، مع إلقاء الضوء على خبرة الاتحاد الأوروبي في التطوير المؤسسي وتطوير المعاهدات المنشئة له.

نتائج الدراسة:

أجابت هذه الدراسة على السؤال البحثي الرئيسي وهو: كيف يمكن أن تتم عملية إصلاح وتطوير جامعة الدول العربية، وما هي الأوجه الرئيسية لهذا الإصلاح التي يمكن بها تمكين العمل العربي المشترك من الحفاظ على الأمن والسلم العربي وحل الأزمات العربية على المائدة العربية؟ وكيف يمكن الاستفادة من خبرة الاتحاد الأوروبي في مجال الإصلاح المؤسسي؟.

فبالرغم من أن جامعة الدول العربية قد نشأت قبل الاتحاد الأوروبي إلا أن الاتحاد قد مر بطريق طويل من التعديلات على مواثيقه والاصلاح المؤسسي كي يكون قادراً باستمرار على مواكبة العصور والتطورات الاقليمية، وكان ذلك سواء بعد أن توسع الاتحاد وأصبح يضم دولاً أكثر من دول أوروبا إو لإضفاء مزيداً من الديمقراطية في عمله وإشراك الشعوب الأوروبي في عملية اتخاذ قرارات الاتحاد, فهناك العديد من دلالات التكامل الاقليمي الناجح التي يمكن استخلاصها من تجربة الاتحاد الأوروبي والاستفادة منها في حالة جامعة الدول العربية، فالاتحاد الأوروبي يقدم لنا العديد من الدروس المستفادة والتي يمكن أن تسهم في عملية إصلاح وتطوير الجامعة العربية، وقد أوضح هذا البحث أنه وبالرغم من توافر مقومات التكامل الاقليمية بشكل واضح لجامعة الدول العربية إلا أن جامعة الدول العربية لم تتمكن من توظيف هذه المقومات حتى تاريخه، فالتكامل الاقليمي يجب عليه السير في مسارات عدة اقتصادية واجتماعية وسياسية وأمنية، وهذا ما بنى عليه الاتحاد الاوربي منذ نشأته، أما الجامعة العربية فقد أغفلت الجانب الاقتصادي والاجتماعي لسنوات وسنوات، وأبقت على مواثيق عفا عليها الزمن، كما لم تستطع تحقيق التعاون المؤسسي فوق القومي، وتمسكت بالسيادة بكافة أشكالها وجوانبها، والتي حالت دون تطرق الجامعة إلى العديد من الأزمات كونها تندرج تحت بند السيادة الوطنية، فغابت الجامعة العربية عن العديد من القضايا الساخنة في الاوقات التي كان وجودها لا محالة منه، مما أفقد الشارع العربي الثقة في

فعاليتها، وأصبح لابد من التوجه إلى إصلاح وتطوير الجامعة سواء من حيث ميثاق عملها أو من حيث مؤسساتها.

وتم التطرق إلى العوامل الكثيرة التي أثرت على ضعف الجامعة هيكلا وميثاقاً فإن قرارات الجامعة الغير ملزمة أدت إلى جمود في التنفيذ وأصبحت بمثابة توصيات وللدول حرية التنفيذ أو عدمه، هذا بجانب غياب الإرادة السياسية للتغيير وإكساب الجامعة صلاحيات أوسع لتتمكن من أداء دورها. فمنذ نشأة الجامعة العربية وتتغير الظروف الاقليمية والدولية المحيطة بالدول العربية، مما يستدعى إحداث تعديلاً جذرياً، وهذا ما تم في الاتحاد الأوروبي، فكانت اتفاقية ماستريخت 1993 وما تلاها من اتفاقيات مثل اتفاقية امستردام 1997 ونيس 2001 قد دشنت عملية اصلاح واسعة داخل الاتحاد الأوروبي، فأضافت الكثير إلى عمل الاتحاد لتعزيز تجربة الوحدة الأوروبية في مختلف الميادين، ما تتطلب اصلاحاً مؤسسياً لمزيد من الصلاحيات للمؤسسات الأوروبية وعلاقاتها المتبادلة، كما كان عام 2004 حاسماً في تاريخ الاصلاح والتطوير الأوروبي حيث تم وضع دستور أوربي للتوصل إلى صيغة قانونية وسياسية متقدمة للوحدة الأوربية ولكنه أجهض بالرفض الفرنسي والهولندي له. ثم توصل قادة وزعماء أوروبا إلى اتفاقية اصلاح الاتحاد الأوروبي "اتفاقية لشبونة" عام 2007 وجاء لك انطلاقاً من رؤية دول أوروبا أن أوربا اليوم ليست كأوروبا منذ نصف قرن وقت تأسيس الاتحاد، وهذا يدل أن عملية الاصلاح والتطوير داخل أي مؤسسة يجب أن تكون عملية مستمرة، وممكن أن تتضمن عمليات الاصلاح والتطوير تعديلات جذرية مثل تحول الجماعة الأوروبية إلى اتحاد أوروبي في 1992 بإبرام اتفاقية ماستريخت، مما شكل التحول التطويري الأهم في مسيرة الوحدة الأوروبية وحمل تغيرات تطويرية من حيث التوجهات والأهداف والدور والمؤسسات ، وتحول الاتحاد على إثرها للاعب دولي يأخذ شكل الدولة الواحدة

وبالتالي، تمكن الباحث من التوصل للتوصيات التالية:

1- ضرورة المضي قدماً في إصلاح وتطوير عمل جامعة الدول العربية، وذلك من خلال وضع ميثاق جديد يحكم عمل جامعة الدول العربية وعمل مؤسساتها المختلفة، ووضع ضوابط لها، وإكسابها صلاحيات أكثر لتتمكن من أداء الدور المنوط بها، وتعديل نظام التصويت وعملية اتخاذ القرارات داخل الجامعة.
2- أهمية توافر الارادة السياسية لعملية الاصلاح والتطوير، وتوفير الدول العربية لكافة أنواع الدعم للجامعة العربية، ولاسيما توفير الدعم المادي للجامعة بما يمكنها من أداء دورها.
3- ضرورة توافر الارادة السياسية لحل النزاعات العربية داخل جامعة الدول العربية ، مما يؤكد على ضرورة انشاء محكمة العدل العربية، فبات لا مفر من إنشاء جهاز قضائي عربي وايجاد آلية عربية لتسوية النزاعات.
4- تفعيل دور البرلمان العربي، ومشاركة الشعوب العربية فيه ليحقق الهدف من إنشائه ، والعمل على أن تكون عضوية البرلمان بالاقتراع المباشر عوضاً عن النظام الحالي.

5- ايجاد آلية عملية لمتابعة تنفيذ القرارات داخل الجامعة، واستحداث طرق لتقييم التنفيذ وعقوبات للدول الممتنعة عن ذلك.
6- الاستفادة من تجربة الاتحاد الأوروبي كونها التجربة الأقرب للتكامل الاقليمي، حيث استطاعت الدول الاوروبية التغلب على مشكلة السيادة المطلقة، وتنازلت عن جزء منها للاتحاد الأوروبي.